



Franco Carinci

L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?

WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 125/2011



© Franco Carinci 2011
Facoltà di Giurisprudenza - Università di Bologna
carinci@felsinalavoro.it

ISSN - 1594-817X
Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Massimo D'Antona"
Via Crociferi, 81 – 95124 Catania (Italy)
Tel: + + 39 095 230464 – Fax: + +39 095 313145
centrostudidantona@lex.unict.it
www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione

L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?^{* **}

Franco Carinci
Università di Bologna

1. Un altro accordo "storico".	2
2. L'esame del suo dna per individuarne il padre: il Protocollo unitario del luglio 1993 o l'Accordo interconfederale separato dell'aprile 2009.	3
3. Premessa. Punto1: la certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria. L'intesa Cgil-Cisl-Uil allegata all'accordo.....	10
4. Punto 4: rsu ed efficacia della contrattazione collettiva aziendale.	15
5. Punto 5: rsa ed efficacia della contrattazione collettiva aziendale.	18
6. Punto 6: le clausole di tregua sindacale.	20
7. Punto 7: la contrattazione collettiva aziendale "in deroga".	22
8. Punto 8: l'incentivazione della contrattazione aziendale.	24
9. Contratto o legge.	25

* Il presente contributo verrà pubblicato sul n. 3/2011 della rivista *Argomenti di diritto del lavoro*

** Questo scritto si pone in continuità cronologica e logica con altri precedenti che hanno seguito i vari momenti della vicenda: F. Carinci, *"Una dichiarazione d'intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali"*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2009, I, pag. 177 e segg.; F. Carinci, *"Se quarant'anni vi sembran pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'Accordo di Pomigliano"*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2010, pag. 581 e ss.; F. Carinci *"La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori"*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, pag. 11 e ss. nonché come introduzione al volume *"Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia"* a cura di F. Carinci, Milano 2011, dove sono raccolti, debitamente rielaborati, gli interventi svolti nella VI edizione dei "Seminari di Bertinoro" tenutasi a Bologna il 15-16 ottobre 2010. Tutti questi testi sono disponibili, altresì, su *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*.

1. Un altro accordo "storico".

Stando all'ormai rito consolidato di un Paese che vive il quotidiano mediaticamente, come se ogni accadimento dovesse forare il futuro, anche l'accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011 – poi, rivisto in tre punti il 14 luglio 2011 e sottoscritto da Ugl, Cisl e Confsal – s'è guadagnato il titolo di "storico": enfatizzato, lodato, portato ad esempio a destra e manca. Ora non v'è dubbio che ci sia più di un motivo per tirare un respiro di sollievo, per aver stoppato un crescendo conflittuale all'interno del movimento confederale, che stava infettando l'intero sistema di relazioni collettive in un momento già di per sé difficile, a causa dell'elevata esposizione economico-finanziaria alla crisi internazionale e della relativa debolezza della maggioranza governativa. Ci sia più di un motivo anche per uno come il sottoscritto che di mestiere fa il critico, cioè un tizio comodamente seduto a tavolino, con tanto di *lapis* rosso e blu, pronto a far segnapci e a dar voti su quanto gli viene servito per via della posta del mattino dal mondo brulicante al di fuori della sua porta.

Anche se fosse solo un armistizio, fatto all'insegna di un compromesso al ribasso, si tratterebbe pur sempre di un accordo interconfederale sottoscritto dai quattro grandi padri fondatori, garanti e protagonisti del nostro sistema di relazioni collettive, un testo "costituzionale", verrebbe da dire, di quello che a suo tempo Gino Giugni battezzò con la felice e fortunata espressione di ordinamento intersindacale. Qui il recupero dell'unità di azione fra Cgil, Cisl ed Uil costituisce il tratto di gran lunga più significativo, perché pilone portante dell'intero diritto sindacale *extra ordinem*, costruito e modellato nel vuoto costituzionale, promosso dal legislatore, benedetto dal Giudice delle leggi.

Ça va sans dire, che se un siffatto risultato è stato raggiunto cercando di far emergere un minimo di consenso, quel tanto sufficiente a dar il senso di un superamento di un'*impasse* a rischio di divenire cronica, il testo non può che risentirne in quel poco che dice ed in quel molto che tace, tanto da dover essere preso solo come l'inizio del principio. Ma se è vero che solo un primo passo può essere il padre di quelli che eventualmente seguiranno, questo merita di essere considerato ed apprezzato come tale, con l'auspicio di un percorso ulteriore.

Chapeau, dunque, ma apprezzare l'intento, non vuol dire trascurare il contenuto effettivo, pur con tutto il consapevole e responsabile *self restraint* richiesto: prendere o lasciare vale per il "politico" che fa la storia, non per lo "studioso" che la commenta. D'altronde quando la storia si svolge in contemporanea, leggerla per cercare di capirne la

direzione, può ben servire a chi la fa, sempreché abbia voglia di ascoltare altra voce che non sia la sua, cosa oggi giorno assai rara.

2. L'esame del suo dna per individuarne il padre: il Protocollo unitario del luglio 1993 o l'Accordo interconfederale separato dell'aprile 2009.

Nessuna arroganza, ma solo curiosità, espressa sotto forma di qualche domanda rivolta alla nostra comunità scientifica, a cominciare da quella che necessariamente viene per prima, cioè qual è la pregressa "costituzione" cui dovrebbe far capo questo ulteriore pezzo? Non vi è in premessa alcun richiamo, difetto che non sorprende, perché altrimenti ci si sarebbe trovati di fronte ad un trattato di pace in piena regola; ma si sa benissimo che vi sono alle spalle due diversi testi fondanti, quello "unitario" costituito dal Protocollo del luglio 1993 e quello "separato" rappresentato dall'Accordo quadro del gennaio 2009, come, poi, attuato dall'Accordo interconfederale dell'aprile 2009, che qui sarà assunto a referente. A dire il vero stando alla stessa sua premessa, tale Accordo, sembrava un intento sostitutivo limitato per il carattere "*sperimentale*"; per il tempo, "*per la durata di 4 anni*"; per l'oggetto, "*sostituisce le regole già definite nel paragrafo 2 "Assetti contrattuali" del Protocollo sottoscritto fra Governo e parti sociali il 23 luglio 1993...*". Ma, a ben guardare, minava il Protocollo alla sua stessa base, quale data dal suo paragrafo 1, "*Politica dei redditi e dell'occupazione*", divenuto obsoleto e controproducente a motivo del suo stesso successo. E non v'è dubbio che la stessa Cgil convenisse sulla senescenza di quel paragrafo, destinato a modellare la forma e a fornire la *ratio* del Protocollo, come intesa triangolare coinvolgente il Governo, parte e garante, con una comune finalità antinflazionistica; finalità da perseguire per via di una politica dei redditi che legava all'inflazione programmata la cadenza e la dinamica contrattuale, conseguentemente e coerentemente disciplinata nel successivo paragrafo 2.

Era inevitabile che fosse un accordo interconfederale autonomo ed autosufficiente a sostituire quello incorporato nel paragrafo 2 del Protocollo, portando fuori dal processo concertativo un *collective bargaining* restituito a se stesso; ed era scontato che lo facesse mantenendo il governo unificato e centralizzato di un processo contrattuale pluricategoriale e plurilivello, col porre a referente non più un'inflazione programmata, fissata dal Governo al ribasso, ma una effettiva rimessa alla valutazione di un'autorità neutra. Solo che, a prescindere dalla definizione della base di calcolo dell'inflazione che l'autorità prescelta avrebbe dovuto tenere presente, la problematica era

tutta concentrata su quale dovesse essere la conseguente modifica degli assetti contrattuali, a cominciare dalla cadenza dei rinnovi.

Qui, però, la soluzione sostitutiva offerta dall'Accordo interconfederale dell'aprile 2009 – cioè di una concentrazione delle tornate di rinnovo, sì da aversi, al posto di una normativa quadriennale e di due economiche biennali, una sola triennale, normativa ed economica – doveva apparire più che ragionevole, essendo la precedente cadenza strettamente funzionale al recupero di un'inflazione effettiva rivelatasi superiore alla programmata. Tant'è che non sembra proprio aver costituito un'insormontabile difficoltà in occasione dell'ultima tornata contrattuale: se può aver provocato qualche mal di pancia, non ha certo impedito una conclusione unitaria dei vari rinnovi, eccezion fatta peraltro, per alcuni casi significativi: quello dei metalmeccanici e, da ultimo, quello degli addetti al commercio, dove, però, le ragioni della rottura sono ben più complesse.

A fare la differenza era qualcosa inerente al sistema dei livelli. Non con riguardo alla struttura, che restava pur sempre articolata su un duplice livello: il nazionale a far da regista, col predeterminare il regime della tempistica, procedura, materia negoziabile – con le sue clausole di rinvio e della regola del *ne bis in idem* – cui l'aziendale avrebbe dovuto tener fede. E neppure con rispetto alla ripartizione di competenza in tema di retribuzione: il nazionale a far da apripista, coll'adeguare il valore nominale del minimo tabellare all'incremento del costo della vita, cui l'aziendale avrebbe dovuto aggiungere il riparto dell'incremento di produttività.

Non era il rapporto gerarchico fra l'uno e l'altro livello ad essere in gioco, ché comune era il convincimento di un sistema di legittimazione discendente, ma il *quantum* di contenuto normativo ed economico dovesse essere mantenuto al nazionale, blindandolo come indelegabile ed inderogabile e, rispettivamente, rimesso all'aziendale. Qui ritornava fuori quel vecchio contrasto ideologico-culturale fra Cgil e Cisl che aveva segnato il decennio '50, fino all'avvento della contrattazione articolata sull'inizio del decennio successivo, con la Cgil assestata su una politica classista e generalista, che la portava a privilegiare nettamente il "vecchio" contratto di categoria; e la Cisl proiettata su una politica produttivistica e settoriale, che la conduceva a valorizzare il "nuovo" contratto d'azienda.

Tutto era cambiato, ma tutto sembrava rimasto tremendamente uguale, con un *revival* di argomentazioni rimaste nelle orecchie dei più vecchi: da un lato si affermava che il nazionale garantiva una copertura assai più dell'aziendale, per cui una sua eventuale riduzione qualitativa e quantitativa avrebbe inevitabilmente penalizzato la

stragrande maggioranza dei lavoratori interessati; dall'altro, si controbatteva che se questo era vero, bisognava promuovere ed incentivare la diffusione dell'aziendale o del contratto territoriale, perché solo così poteva stimolarsi una crescita della produttività – problema dei problemi per il sistema produttivo italiano – sì da propiziare un incremento del monte salari reale e del tasso di occupazione stabile.

Stando al giudizio della Cisl, condiviso dalla Uil, il riequilibrio fra livello nazionale ed aziendale, avrebbe dovuto avvenire secondo un alleggerimento "guidato" del primo a favore del secondo o con un riconoscimento "governato" di un potere di deroga. Dato che l'alleggerimento avrebbe avuto un impatto generale, riguardando l'intero universo soggetto al contratto nazionale, si da enfatizzare il problema del difetto di copertura dell'aziendale, calcolato in una percentuale di circa 1/3 del totale, risultava preferibile il secondo corno del dilemma, cioè il riconoscimento di un potere di deroga. Ma proprio su questo si consumerà parte importante della rottura e la conseguente discontinuità fra il Protocollo del luglio 1993 e l'accordo interconfederale dell'Aprile 2009, con quel suo n. 5, rubricato *Intese per il governo delle situazioni di crisi e per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio*, in forza del cui punto 5.1, in presenza di tali condizioni *"i contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria possono consentire che in sede territoriale, fra le Associazioni industriali territoriali e le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto medesimo, siano raggiunte intese per modificare in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici e normativi disciplinati dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria"*.

Una formula anodina per le condizioni presupposte, dalla crisi allo sviluppo, e per le materie, singoli istituti economici e normativi, tanto da poter essere tranquillamente applicata ad una deroga a prescindere dalla sua difficile qualificazione come *in melius* od *in peius*; ma iper-controllata nella sua gestazione, perché alla previsione di una autorizzazione preventiva da parte del contratto nazionale si aggiunge una approvazione successiva, che ne condiziona l'efficacia, rimessa alle parti stipulanti dello stesso contratto collettivo. Non occorre grande perspicacia per vedervi anticipata quella "vicenda" Fiat, che proprio qui cercherà di trovare la sua legittimazione, peraltro secondo un percorso tortuoso, prima all'insegna di un "separatismo", aperto dall'accordo aziendale di Pomigliano del 15 giugno 2010 e "sanato" *a posteriori* dall'accordo nazionale metalmeccanico del 29 settembre 2010, sì da coprire anche il successivo contratto aziendale di Mirafiori del 23 dicembre 2010; poi, di un "secessionismo" culminato nel contratto collettivo di primo livello per "Fabbrica Italia Pomigliano" del 23 dicembre 2010.

Almeno a stare alla lettera non c'è alcuna differenza con riguardo alla legittimazione a trattare al secondo livello; ma pare esserci con rispetto alla "necessità" di una sottoscrizione unitaria. Il punto 2.5, lett. b) del Protocollo del luglio 1993 riconosceva esplicitamente la capacità negoziale *"alle rappresentanze sindacali unitarie e alle organizzazioni sindacali territoriali dei lavoratori aderenti alle organizzazioni stipulanti il medesimo Ccnl secondo le modalità determinate dal Ccnl"*, avendo precedentemente *sub* lett. a) riconosciute come rsu quelle regolate *"dall'intesa quadro tra Cgl-Cisl-Uil sulle Rappresentanze sindacali unitarie, sottoscritta in data 1° marzo 1991"*. Così facendo, coerentemente a quel che costituiva il presupposto dell'intero sistema consacrato, cioè l'unità di azione, il Protocollo sembrava dar per scontato che il contratto sia firmato unitariamente dalle rsu e dalle oo.ss. territoriali, che, se pur richiamate con un'endiadi, rinviavano implicitamente a ruoli distinti: le rsu quello di agenti negoziali; le oo.ss., che riconoscono le rsu come loro terminali comuni, accaparrandosi senza colpo ferire un terzo dei componenti e gestendo le elezioni degli altri due terzi, quello di garanti dei raccordi fra i livelli. Dando questo per scontato, non sembrava farsi carico di eventuali conflitti intersindacali, fra rsu e oo.ss. e fra oo.ss., che certo possono presentarsi, ma restano risolubili informalmente nello spirito del Protocollo, a sua volta figlio del clima politico-sindacale dominante in quell'inizio del decennio '90. E lo stesso Accordo interconfederale 20 dicembre 1993 – contenente la disciplina generale in materia di rappresentanze sindacali unitarie di cui al protocollo del luglio 1993 – non si preoccupava affatto di fornire un regolamento interno circa il loro funzionamento, considerando del tutto implicito che le rsu come organo collegiale decidano secondo il principio di maggioranza, come d'altronde esplicitamente affermato dal *"Regolamento per il funzionamento delle Rsu"* Fim, Fiom, Uilm del 19 maggio 1995.

Certo, però, il Protocollo aveva presente il problema di un contratto, che se pur firmato da tutti i soggetti da lui abilitati, rimaneva sempre contestabile da chi ne fosse al di fuori; problema che solo la legge poteva risolvere, tanto da auspicare *sub* lett. f) *"un intervento legislativo finalizzato, tra l'altro, a una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori ..."*. Ma, che il Protocollo ne fosse consapevole o meno, se un simile intervento ci fosse stato, avrebbe puntato a risolvere anche l'altro problema, destinato a divenire assai più caldo e traumatico, di un contratto firmato solo da alcuni dei protagonisti da lui riconosciuti.

Di contro al punto 2.5, lett. b) del Protocollo del luglio 1993, il punto 3.5 dell'Accordo interconfederale dell'aprile 2009, prevede solo che *"Le proposte di rinnovo dell'accordo di secondo livello, sottoscritte*

congiuntamente dalle rappresentanze sindacali unitarie costituite in azienda e dalle strutture territoriali delle organizzazioni stipulanti il contratto nazionale devono essere presentate all'azienda ...", sì da confermare implicitamente la capacità negoziale delle rsu e delle oo.ss. territoriali, ma da dar l'impressione di limitare la necessità di una sottoscrizione unitaria alle piattaforme.

Una sottigliezza da leguleio, verrebbe da dire, se non fosse che quello dell'aprile 2009 è un accordo "separato", che apre il cammino ad un *continuum* dello stesso tenore. Tant'è che, se a livello nazionale, il tratto peculiare rimane solo questo, come rende evidente l'accordo metalmeccanico sempre "separato" del settembre 2010, che dà semaforo verde alle "intese modificative" del contratto nazionale di cui al punto 5 dell'Accordo interconfederale dell'Aprile 2009; a livello aziendale, il regime prefigurato dal Protocollo riesce completamente azzerato, lasciando campo al reciproco riconoscimento dei soggetti legittimati a firmare. L'accordo aziendale di Pomigliano del 15 giugno 2010, viene sottoscritto dalla Fiat Group Automobiles S.p.A. e da Fim, Uilm e Fismic nazionali e di Napoli; e l'accordo aziendale di Mirafiori del 23 dicembre 2010 dalla stessa Fiat e dai rappresentanti delle segreterie nazionali e della provincia di Torino di Fim, Uilm, Fismic e Ugl, metalmeccanici e dell'Associazione quadri e capi Fiat: in meno le rsu ed in più i nazionali e soggetti "estranei" come l'Ugl e i quadri/capi Fiat. Per non parlare del contratto per "Fabbrica Italia Pomigliano" del 29 dicembre 2010 dove, una volta qualificato e trattato come di primo livello, il fatto d'essere stato concluso tra la Fiat S.p.A. e le oo.ss. nazionali e territoriali di Napoli di Fim-Cisl, Uilm-Uil, Fismic, Ugl, metalmeccanici e Associazione quadri e capi Fiat, non appare più un fuori luogo per l'assenza della rsu ed la presenza dei nazionali, bensì solo per la presenza dei territoriali di Napoli.

C'è un'uscita dal Protocollo del luglio 1993 che va ben oltre la portata stessa dell'Accordo interconfederale dell'aprile 2009, costituita com'è dalla dissoluzione della clausola di salvaguardia di cui al punto 8 dell'Accordo interconfederale del dicembre 1993 sulle rappresentanze sindacali unitarie per la quale *"Le organizzazioni sindacali, dotate dei requisiti di cui all'art. 19, l. 20 maggio 1970, n. 300, che siano firmatarie del presente accordo o, comunque, aderiscano alla disciplina in esso contenuta, partecipando alla procedura di elezione della r.s.u., rinunciano formalmente ed espressamente a costituire r.s.a. ai sensi della norma sopramenzionata"*. Sia chiaro, non è che la clausola in parola abbia goduto nel quasi ventennio consumatosi alle spalle di un'osservanza stretta, dato che la prevista transizione dalle rsa alle rsu è stata ben lungi dall'essere completa ed univoca; ma, soprattutto, là dove è avvenuta, ha non di rado subito un'involuzione, per cui non è stata l'unitarietà delle rsu

a prevalere sulla pluralità delle oo.ss., ma viceversa, con la conseguenza che le rsu si dividevano e scomponevano secondo le identità associative.

Solo che una patologia di sistema diventa evidente quando viene non solo diagnosticata, ma certificata e pubblicizzata da chi ne fa parte, come appunto succede con la implicita chiamata fuori da tale clausola effettuata dalla Fim-Cisl e dalla Uilm-Uil, con l'accordo aziendale di Mirafiori del dicembre 2010. Ne esiste già un'avvisaglia nella mutazione della clausola di responsabilità dal precedente accordo aziendale di Pomigliano del giugno 2010, che avviene con la sostituzione di "*dalle Organizzazioni sindacali e/o dalla Rsu*" con "*dalle Organizzazioni sindacali e/o dalla Rappresentanza Sindacale dei Lavoratori*". Ma ne esiste, anche e soprattutto, una precisa e dettagliata conferma nell'allegato 1 allo stesso accordo di Mirafiori, a cominciare dal suo art. 1 sulla Costituzione delle Rappresentanze sindacali aziendali e a continuare con la composizione delle varie Commissioni previste. Allegato, quest'ultimo, destinato ad essere incorporato nel contratto di primo livello per "Fabbrica Italia Pomigliano" del dicembre 2010, inteso a far da referente nel passaggio programmato dalla Fiat da un *industry collective agreement* ad un sistema di *company collective agreements*.

Certo si è detto che, una volta ridimensionato l'art. 19, con l'amputazione di quella lett. a) – evidentemente tenuta presente nel richiamo all'art. 19 dello Statuto di cui alla clausola di salvaguardia dell'Accordo interconfederale del dicembre 1993 – la mancata sottoscrizione da parte della Fiom-Cgil sia del contratto nazionale che di quello aziendale, la privava anche della copertura assicurata dalla lett. b), così come sopravvissuta alla consultazione referendaria. Sicché *bon grè, mal grè* – auspice quella giurisprudenza costituzionale che, prima, ritenne l'art. 19 norma definitoria e non permissiva, inderogabile dalla contrattazione collettiva, e, poi, salvò la lett. b), peraltro rendendola più selettiva – con la perdita del diritto di cittadinanza qualificata assicurato dal titolo III dello Statuto, si dissolveva automaticamente la stessa citata clausola di salvaguardia.

Un'argomentazione formale niente male, difficile da smontare, superabile nella prassi, ma *in casu* coerente con un sistema che prevedeva una forte chiamata in causa delle oo.ss. firmatarie per l'osservanza dell'accordo sottoscritto, comportante un significativo investimento finanziario cui assicurare un futuro prevedibile e certo. Qui rilevante non era di per sé il mancato consenso della Fiom, pur gravido di un suo effetto escludente ma il conseguente implicito rifiuto di farsi carico di una clausola di responsabilità a garanzia del contratto aziendale, spinta fino al limite di una responsabilità oggettiva per i comportamenti conflittuali dei lavoratori e pesantemente sanzionata: il che le avrebbe permesso di tenersi le mani completamente libere, una volta rimessi i

piedi nell'azienda non a' sensi, ma per gli effetti dello Statuto, avvalendosene al fine di condurre una vera e propria guerriglia *dall'interno*.

Solo che così non si evita la guerriglia *dall'esterno*, imperniata ancor prima ed ancor più sulla chiamata fuori dal contratto collettivo aziendale dei lavoratori non rappresentati o dissenzienti, che sulla lotta sindacale. Va preso atto che nonostante tutte le sofisticate elaborazioni dottrinali, che si sono susseguite nel corso dei decenni, rincorrendosi e sovrapponendosi, non si è riusciti a tutt'oggi a convincere la prevalente giurisprudenza circa la possibilità di superare la barriera di un'efficacia soggettiva dello stesso contratto collettivo aziendale, legata e correlata alla originaria teoria del mandato, data sempre per morta, ma sempre sopravvissuta.

Chi scrive ha già avuto modo di sostenere che l'eccezione d'incostituzionalità di un eventuale legge a favore dell'efficacia *erga omnes* non sarebbe così facilmente superabile, perché andrebbe considerata alla luce non dell'art. 39, co. 2 e ss. qui eventualmente rilevante solo per dare un giudizio circa il processo prescelto a tal fine, se ed in quanto coerente col principio associativo-proporzionalistico recepito dal testo costituzionale; ma dell'art. 39, co. 1 come scorporato e ricostruito quale garante di una libertà sindacale estesa fino alla libertà di negoziazione collettiva e di auto-tutela. Ma a prescindere da un'eventuale legge, non c'è speranza che la giurisprudenza si esponga – a fronte di una paralisi legislativa che né attua né cancella l'art. 39, co. 2 e ss. – a togliere i bastoni frapposti da questa o quella sigla sindacale: se è possibile qualcosa, quando i confederali sono d'accordo, non lo è quando sono in dissenso, perché tutte le presunzioni non solo di maggioranze prevalenti, ma anche di minoranze poco significanti vengono meno.

Senza legge, poi, come aveva riconosciuto lo stesso Protocollo del luglio 1993, niente da fare, neanche se un accordo separato introducesse quel principio di maggioranza lì auspicato, perché la regola delle regole deve essere condivisa, non imposta. Ne costituisce una conferma la scarsa o nessuna rilevanza giuridica attribuita ai *referendum* di approvazione dei testi di Pomigliano e di Mirafiori, utilizzando un istituto considerato e trattato dallo stesso Statuto con grande prudenza, tanto che l'art. 21 ne contempla l'indizione unitaria da parte di *"tutte le rappresentanze sindacali aziendali"* senza peraltro ricollegare al suo esito alcuna conseguenza *ex lege*.

3. Premessa. Punto1: la certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria. L'intesa Cgil-Cisl-Uil allegata all'accordo.

Non è qui il luogo per verificare il perché ed il percome questo Accordo del giugno 2011 sia stato alla fin fine partorito, eccezion fatta per un breve cenno a quel che peraltro costituisce fatto notorio: Confindustria e Cgil avevano tutto l'interesse a disinnescare una spirale che stava per destabilizzarne la loro compattezza interna, esposta l'una alla secessione della Fiat – l'equivalente di un settore strategico come l'auto – e l'altra alla radicalizzazione della Fiom.

La Premessa dell'Accordo è significativa perché prefigura un sistema di relazioni collettive maturo e responsabile, funzionale ad un interesse comune e indivisibile, capace di conciliare competitività dell'impresa e centralità del lavoro, come preconditione di una crescita produttiva, occupazionale, retributiva. Come tale bisognoso di essere governato, sì da essere *"in grado di dare certezze non solo riguardo ai soggetti, ai livelli, ai tempi e ai contenuti della contrattazione collettiva ma anche sulla affidabilità e il rispetto delle regole stabilite"*. Motivo, questo, che ritorna a proposito dei livelli, che vedono sì riconfermato il ruolo del nazionale, ma anche auspicato lo sviluppo e la diffusione dell'aziendale, di cui si dice necessario promuovere *"l'effettività"*, ma, al tempo stesso, garantire *"una maggiore certezza alle scelte operate d'intesa fra aziende e rappresentanze sindacali dei lavoratori"*.

Una buona premessa, non c'è che dire, ma non nuova, eccezion fatta per la partenza, che individua la materia dell'intesa, col dichiarare che *"è interesse comune definire pattiziamente le regole sulla rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori"*: qui desta qualche sorpresa che una tale materia sia affidata non alla legge ma all'autonomia collettiva; ed ancor più che l'autonomia collettiva si esprima non con una regolamentazione sindacale ma con un'intesa interconfederale. Ne deve essere passata di acqua sotto i ponti, perché quanto solo ieri l'altro sembrava impraticabile od improponibile, oggi diventi testo condiviso; certo è che a fronte di un sistema condannato a scoprire in modo improvviso e traumatico il fatto d'essere divenuto obsoleto fino a sfiorare il collasso, diviene prevedibile, se pur non scontato, il far fronte comune di tutti i coprotagonisti *"di buona volontà"*, a partire da una reciproca rilegittimazione che non conosce riserve.

A far da apripista al punto 1 è la certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria. Il meccanismo ricalca quello vigente nel

settore pubblico privatizzato, con un dato di accesso non più superiore al "5% del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo", come recitava, in modo del tutto incoerente rispetto allo stesso punto 1, il testo originario del 14 luglio 2011; ma, invece, *"nel settore o comparto ... non inferiore al 5%, considerando a tal fine la media tra il dato associativo (iscrizioni certificate) ed il dato elettorale (percentuale voti ottenuti sui voti espressi)"*, come recita ora il testo corretto il 14 luglio 2011. E' mantenuto quale referente il "settore" o "comparto", in luogo di quello classico costituito da "categoria", mostrando così di risentire dell'influsso esercitato dal modello costituito dal pubblico privatizzato ("comparto") ed, al tempo stesso, facendo sospettare l'intento di permettere una certa libertà di manovra alle Federazioni di categoria nella scelta di *burgaining unit* più ristrette ("settore"), se pur questo pare stridere con l'intenzione corrente di concentrarle ed allargarle.

Come risulta evidente, poco più sopra erano state chiamate nel ruolo di "gestori" del meccanismo in parola, l'Inps ed il Cnel: la prima, per certificare il numero delle deleghe *"tramite una apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens) che verrà predisposta a seguito di convenzione fra Inps e le parti stipulanti il presente accordo interconfederale"*; il secondo, per ponderare i dati trasmessigli dall'Inps *"con i consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni, e trasmessi dalle confederazioni sindacali al Cnel"*.

Una mutuazione siffatta era da tempo nell'aria, tanto che le *Linee di riforma della struttura di contrattazione*, siglate da Cgil, Cisl e Uil l'8 maggio 2008, già contemplavano *"Per il settore privato la base della certificazione sono i dati associativi, riferiti di norma alle deleghe, come possono essere numericamente rilevati dall'INPS, prevedendo un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali del DM10, e trasmessi complessivamente al CNEL, nonché i consensi elettorali risultanti ai verbali elettorali delle RSU, che andranno generalizzate dappertutto, come già regolamentate dall'Accordo interconfederale del 1 dicembre 1993 e dai CCNL, trasmessi dalle Confederazioni allo stesso CNEL"*. Ed a sua volta, l'Accordo interconfederale dell'aprile del 2009, come noto "separato", nell'auspicare uno specifico accordo interconfederale *"per rivedere ed aggiornare le regole pattizie che disciplinano la rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro"*, al suo punto 7, richiama *"la certificazione all'Inps dei dati di iscrizione sindacale"*; ma con tutta evidenza questo riguardava non la contrattazione collettiva nazionale, ma quella aziendale, essendo l'efficacia di quest'ultima a preoccupare e a dar l'impressione di poter essere resa perlomeno

gestibile per via di un'intesa. Nell'ulteriore passaggio da quell'Accordo "separato" a quest'ultimo "unitario", la formula viene ricondotta alla sua sede originaria, costituita dalla contrattazione collettiva nazionale.

A prescindere dalla difficoltà di trasferire il meccanismo dal settore pubblico privatizzato al privato, per tutto quanto si è detto e scritto circa il ben diverso tessuto produttivo-occupazionale, concentrato nell'uno e disperso nell'altro, nonché il ben differente apparato predisposto alla bisogna, data la presenza nell'uno e l'assenza nell'altro di una struttura centralizzata dotata di rappresentanza *ex lege*; a prescindere, dunque, da una tale difficoltà, che certo non mancherà di rendere la realizzazione faticosa e lunga, restano da capire ragione e rilevanza di una mutazione siffatta. E' evidente, a prima vista, che non vi si ricollega alcuna delle due rilevanti conseguenze di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, se pur letto come modificato di recente. Non è contemplata un'efficacia condizionata del contratto – come prevista dall'art. 43, co. 3 di quel decreto – alla sottoscrizione da parte di organizzazioni sindacali dotate di rappresentatività che *"... rappresentino nel loro complesso almeno il 51 per cento come media tra il dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale, o almeno il 60% del dato elettorale nel medesimo ambito"* o a qualche diversa combinazione; e, una volta che sia seguita la prescritta sottoscrizione, non è prevista un'efficacia generalizzata, sicché non risulta esclusa né l'ipotesi di un contratto minoritario, considerato efficace da chi l'ha sottoscritto, né quella di un contratto maggioritario, ritenuto inefficace da chi non l'ha sottoscritto. E, a chiudere la lista delle differenze *in pejus*, difetta del tutto quella tutela privilegiata *ex art. 42, co. 2* di quello stesso decreto, quale data dalla presenza in sede decentrata delle organizzazioni sindacali legittimate alla sottoscrizione dei contratti di comparto o di area; sicché resta aperta e pronta a scattare la trappola di cui all'art. 19, lett. b), per cui niente firma né a questo né ad alcun altro livello di un contratto applicato nell'unità produttiva interessata, niente rappresentanza.

Non deve essere sottovalutata la relativa o dubbia redditività giuridica di una eventuale scelta a ricalco di quella fatta nel settore pubblico privatizzato, condannata, come sarebbe, a restare affidata alla sola autonomia privata; e così destinata a fare i conti con la rilevanza solo obbligatoria di una qualsiasi disciplina dell'efficacia; e con la preclusione affermata dalla Corte costituzionale circa l'attribuzione convenzionale della cittadinanza *ex art. 19, lett. b)*. Ma la ragione vera di tanta prudenza è squisitamente politico-sindacale, cioè di una reciproca fiducia solo relativa, sufficiente a siglare un armistizio, ma non a stringere una pace, tale da legarsi reciprocamente piedi e mani: c'è troppa consapevolezza di una diversità di cultura e di strategia in una dialettica

pluralista oscillante fra la contrapposizione antagonista e la sfida competitiva, si da creare una sorta di faglia profonda ed instabile, sempre capace di ridestarsi.

Qualcosa di più è scritto nel testo allegato dell'intesa Cgil-Cisl-Uil, circa *"gli accordi sindacali con valenza generale"* e gli *"accordi di categoria"*. Per i primi – gli accordi che corrispondono agli accordi interconfederali, destinati a valere per tutte le categorie industriali - si prevede che le piattaforme siano proposte unitariamente dalle segreterie, dibattute nei direttivi, sottoposte *"alla consultazione dei dipendenti e dei pensionati"*; che le trattative siano condotte *"con un costante coinvolgimento degli organismi delle Confederazioni, prevedendo momenti di verifica con gli iscritti e assemblee di tutti i lavoratori e i pensionati"* e, poi, una volta concretizzate le ipotesi di accordo, ripassino per gli stessi organismi direttivi, *"previa consultazione certificata fra tutti i lavoratori, le lavoratrici, le pensionate e i pensionati, come già avvenuto nel 1993 e nel 2007"*. Un'esperienza già vissuta, che risalta per l'assoluta ed esclusiva centralità delle Confederazioni, per la conduzione *"aperta"*, cioè tale da mescolare iscritti e non iscritti, per la chiamata in causa, a prescindere dalla materia trattata, dei pensionati, ormai una buona metà della base sindacalizzata, per l'informalità della procedure, eccezion fatta per la finale *"consultazione certificata"*.

E' ben più di un'impressione quella per cui tutto cospira a riaffermare ed assicurare l'egemonia confederale sulle categorie, secondo una esigenza ben precisa: i conti relativi alla tenuta complessiva del sistema devono essere fatti tutti al vertice, cercando di tenere ben strette le redini sul collo delle categorie, a cominciare da quelle discole, come la metalmeccanica; e ad approvarli sarà chiamato il popolo indifferenziato dei lavoratori, accomunati solo dalle loro identità o simpatie confederali, tanto più e tanto meglio se non lavoratori attivi, ma pensionati.

Per i secondi – gli accordi di categoria – viene assunto un impegno in nome e per conto delle Federazioni di categoria, che dovranno darsi specifici regolamenti dove prevedere *"il percorso per la costruzione delle piattaforme"* e *"per l'approvazione delle ipotesi di accordo"*, costruito in modo da *"coinvolgere sia gli iscritti che tutti i lavoratori e le lavoratrici"*; ed, eventualmente, *"momenti di verifica per l'approvazione degli accordi mediante il coinvolgimento delle lavoratrici e dei lavoratori in caso di rilevanti divergenze interne alle delegazioni trattanti"*. Quel che colpisce non è quanto è detto, ma quanto è taciuto, perché si prende atto di potenziali divergenze fra le Federazioni, ma neppure in sede di intesa intersindacale, non incorporata nell'accordo interconfederale, si ritiene di poter ricorrere al principio di maggioranza, estendendo quella *"previa"*

consultazione certificata" prevista per gli accordi sindacali con valenza generale.

Più importante, per la sua ricaduta sul nocciolo duro dell'accordo – ovvero i punti 4 e 5, relativi all'efficacia dei contratti collettivi aziendali – è l'ultimo paragrafo dell'intesa, per cui *"Le categorie definiranno, inoltre, regole e criteri per le elezioni delle rsu e per la consultazione dei lavoratori e delle lavoratrici per gli accordi di II livello"*. Che vuol dire: le Confederazioni rinunciano alla competenza in materia di elezioni (e funzionamento) delle rsu, con conseguente perduranza dell'Accordo interconfederale del dicembre 1993 fino all'adozione dei regolamenti categoriali? No di certo, perché, a prescindere d'altro, un'intesa intersindacale non può azzerare un Accordo interconfederale, come quello del dicembre 1993, fra l'altro esplicitamente richiamato da questo Accordo interconfederale del giugno 2011. Allora tutto come prima, nel senso che i regolamenti delle Federazioni possono intervenire a precisare l'Accordo interconfederale del dicembre 1993, peraltro rispettando il principio reso esplicito del carattere collegiale delle rsu, come tali assoggettate ai criteri di maggioranza da applicarsi ai *quorum* costitutivi e deliberativi.

Non è finito, perché se è da condividere l'inclusione obbligatoria nei regolamenti categoriali di una disciplina della consultazione dei lavoratori con riguardo agli accordi di II livello, certo questa – che, nonostante qualche ambiguità letterale, pare riguardarli tutti, firmati dalle rsu e dalle rsa – dovrà conciliarsi con quella prevista ai punti 4 e 5 di questo Accordo interconfederale del giugno 2011.

Esaurito questo *excursus* sull'Intesa Cgil-Cisl-Uil allegata all'Accordo interconfederale, cui è giunto il momento di ritornare, c'è da chiedersi quale sia il perché del suo punto 1 appena considerato, apparentemente così poco rilevante nell'economia dell'intero testo. Per rispondere occorre tenere ben presente un dato spesso sottovalutato alla luce di quel consolidato indirizzo giurisprudenziale per cui per il diritto positivo ogni contratto collettivo è un sistema unico, con un valore uguale a prescindere dal livello; tenere ben presente, cioè che, al contrario, per l'ordinamento collettivo, ogni contratto è un pezzo di un sistema articolato, con un valore diverso a seconda del livello, col nazionale a legittimare e regolare l'aziendale. Il che è reso assai chiaro dai punti 2 e 3 dell'Accordo interconfederale sotto esame, dove viene riconfermato il modello classico per cui *"il contratto collettivo nazionale di lavoro ha la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale"*; mentre *"la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale"*

di lavoro di categoria o dalla legge", se pur l'espressione *"in tutto o in parte"* possa far dedurre una certa flessibilità, che d'altronde sembra risentire della collaudata distinzione fra clausole di "rinvio", riconducibili al testo nazionale e di "specializzazione", ricollegabili al carattere peculiare dello specifico contesto aziendale.

Se così è, l'accreditamento "democratico" deve cominciare dal contratto nazionale, perché non si capirebbe come, altrimenti, questo possa aver titolo a regolare un contratto aziendale in cui è previsto nei punti 4 e 5 un riscontro "democratico" del consenso, peraltro secondo un processo tutto interno al sistema, perché, per le rsu c'è un rinvio al relativo accordo interconfederale e per le rsa c'è un richiamo all'art. 19 dello Statuto, cioè al previo assenso dato ad un contratto applicabile nell'unità produttiva. Un processo circolare che parte dall'alto e riparte verso l'alto di un sistema interconnesso ed interdipendente.

Bisogna avere dalla propria qualcosa in più rispetto alla percentuale ponderata del 5%, per accedere alle trattative nazionali, cosicché i sindacati confederali potranno far pesare una percentuale ben maggiore di quella, mentre quelli autonomi o di base faranno una fatica del diavolo per solo sfiorarla in una realtà ancora oggi organizzata su amplissime categorie; ma conta una possibilità non priva di una giustificazione, quale qui offerta dalla inopportunità di scendere ad una percentuale troppo bassa. Col che, però, salta una doppia regola, fino a ieri assunta come fondamentale: la prima è quella del reciproco riconoscimento, perché il titolo ad un posto al tavolo nazionale nasce dal possesso stesso del requisito numerico richiesto, tanto da poter essere fatto valere con l'art. 28 dello Statuto; la seconda regola superata è quella del mandato esclusivamente associativo, perché così questo diventa associativo-elettivo, come reso evidente dallo stesso uso nel testo del termine di "rappresentatività" e non di "rappresentanza".

Se è, comunque, da escludere, che ne possa derivare un'efficacia *"per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati"*, come pare pretendere il punto 2, c'è, invece, da chiedersi se questa rappresentatività sia assumibile come referente allorché richiamata dalla legge come "maggiore" o "comparativamente maggiore"; di per sé no certo, ma tramite l'interpretazione giurisprudenziale è non solo possibile, ma anche consigliabile.

4. Punto 4: rsu ed efficacia della contrattazione collettiva aziendale.

La problematica della legittimazione a concludere contratti aziendali con efficacia generalizzata viene affrontata dai punti 4 e 5, dove, peraltro, la formula utilizzata al riguardo *sub* 4 ed estesa a *sub* 5,

che cioè i contratti in parola, se ed in quanto "processati" secondo i prescritti criteri, *"sono efficaci per tutto il personale"* vale quanto quella vista e citata *sub 2*, per i contratti nazionali, cioè non tanto da estenderne l'efficacia soggettiva oltre le parti stipulati, per se e per i loro iscritti. Questo a stare alla lezione dominante. Ma non è affatto da escludere che, domani, una dottrina, ma soprattutto una giurisprudenza, tentata dal "premiare" una autonomia collettiva rivelatasi matura, possa farla propria, dotandola di quella efficacia di cui è attualmente sprovvista.

A voler essere pedanti non sembrerebbe che l'Accordo in parola sbarri la porta ad un'eventuale contratto collettivo aziendale "separato", ma solo condizioni ad uno "unitario" secondo il previsto percorso, un'efficacia generale. Peraltro, come accennato, da un punto di vista di stretto diritto, il problema dell'ambito soggettivo di efficacia si ripresenta identico, cioè esteso alle parti firmatarie ed ai loro rappresentanti, quindi destinato a variare in relazione a quante esse siano.

La prima novità degna di nota è costituita dalla disciplina differenziata dell'ipotesi in cui ci siano rsu ed rsa, dando così atto di una realtà duplice, nota ma non ufficializzata, nella auto-perpetuantesi aspettativa di una compiuta transizione dalle eterodosse rsa, sopravvissute al passato, alle ortodosse rsu, proiettate verso il futuro. Sulle rsu il punto 4 dell'Accordo è lapidario, perché ritiene che i contratti collettivi aziendali non solo, come visto, *"sono efficaci per tutto il personale in forza"*, ma anche, effetto questo legittimo, *"vincolano tutte le associazioni firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda"*, se ed in quanto *"approvati dalla maggioranza dei componenti ... secondo le regole interconfederali vigenti."*

Sembrerebbe solo un ritorno ad un criterio già implicito nella stessa natura di organo collegiale delle rsu, ma il fatto è che il corso degli eventi ha già riproposto tutt'altro, cioè componenti, anche minoritarie, delle stesse firmatarie insieme alle corrispondenti oo.ss. territoriali di accordi. Quel che servirebbe ora è almeno un regolamento quadro interno perché, dato per scontato doversi trattare della maggioranza dei componenti, bisogna chiarire se di quelli previsti o di quelli attualmente in carica, riflettendo solo i primi l'effettivo consenso dei lavoratori, mentre i secondi dipendono dal caso, cessazione dei rapporti di lavoro, dimissioni; precisare se per loro valga la regola del mandato imperativo, cioè se possano chiamarsi fuori dalle liste con cui sono stati eletti, senza esporsi a revocche da parte delle sigle preposte alla gestione delle presentazioni; rispondere alla domanda se la maggioranza dei componenti dev'essere quella maturata a seguito di discussioni ed espressa a supporto di decisioni formali delle rsu oppure può trovare espressione in una mera e semplice sequenza di sottoscrizioni ai contratti.

Basta scorrere la giurisprudenza per capire quanto tutto questo sia importante. Ma il dato di gran lunga più rilevante è un altro, cioè quello di una concentrazione della legittimazione a concludere un contratto aziendale dotato della vista efficacia a capo delle stesse rsu, senza più la *co-partnership* delle oo.ss. territoriali. Non lo si dice chiaramente, sicché si potrebbe sostenere che niente è cambiato rispetto all'esplicito dettato del Protocollo del luglio 1993, ripreso dallo stesso Accordo interconfederale dell'aprile del 2009; ma il silenzio vale più di ogni parola. Visto lo scopo perseguito, considerare ancora necessario il beneplacito delle tre oo.ss., avrebbe significato continuare a trasmettere il loro dissenso sulle stesse rsu, non risolvendo, ma perpetuando il problema.

Viene da chiedersi perché non si sia adottato il meccanismo introdotto dal punto 1 per la contrattazione collettiva nazionale di categoria. Il che avrebbe potuto avvenire in un duplice modo, cominciando col dedurre dalla rappresentatività nazionale quella aziendale, con una sorta di nuova versione della rappresentatività "derivata" di cui al defunto art. 19, lett. a). Ma, anche a prescindere dalla realizzabilità tempestiva del meccanismo in parola, dal punto di vista logico, far discendere dall'alto una qualificazione acquisita dal basso, per via delle deleghe e delle risultanze elettorali nelle aziende non era una cosa carina da escogitare; e, soprattutto, dal punto di vista politico-sindacale non costituiva una risposta consapevole ed efficace, dato che la c.d. base voleva e vuol pesare in forza non di una conta macro, a livello di una categoria astratta di cui fa fatica ad avere consapevolezza, ma micro, a livello di un'azienda concreta, quella stessa in cui si consuma la sua quotidiana fatica.

L'altro modo era di ricostruire la rappresentatività aziendale in forza dello stesso meccanismo, ma ricondotto e riproporzionato a livello dell'azienda stessa: una percentuale più o meno del 5%, calcolata su deleghe e risultanze elettorali. Solo che questo avrebbe potuto servire a ponderare il peso relativo delle oo.ss., se ed in quanto si ritenesse di mantenere una loro legittimazione negoziale, sì da condizionare l'efficacia prevista del contratto aziendale alla sottoscrizione della maggioranza dei componenti della rsu e delle oo.ss. vantanti, da sole o complessivamente, una maggioranza in forza della prevista media deleghe/voti o dei voti. Una soluzione inutile, illogica, pericolosa: inutile, perché le oo.ss. possono già contare sul terzo garantito; illogica perché le risultanze elettorali rilevano due volte, in combinazione con le deleghe per la rappresentatività delle oo.ss. e in esclusiva per la composizione delle rsu; pericolosa perché dà vita ad una diarchia sovrapposta, con una strutturale interdipendenza ed interferenza, ma, comunque sempre esposta ad una contrapposizione ingestibile.

C'è un costo, però, che potrebbe rivelarsi assai pesante, cioè l'indebolimento del coordinamento soggettivo di un sistema ancor oggi ricostruito come articolato, perché le rsu, nonostante il terzo riservato, che, peraltro, per essere influente dovrebbe essere *semper fidelis* e soprattutto compatto, possono sempre sfuggire di mano alle oo.ss. stipulanti il contratto nazionale di categoria, fra l'altro non più legittimate in base al reciproco riconoscimento, ma in forza della rappresentatività acquisita a' sensi del punto 1. Si aggiunga che l'accordo interconfederale del dicembre 1993, parte seconda, punto 4, prevede la possibilità di presentare proprie liste per oo.ss. che le corredino con un numero di firme di lavoratori dipendenti pari al 5% degli aventi diritto al voto, sia pure richiedendo loro di essere formalmente costituite come associazioni sindacali, con proprio atto costitutivo e statuto e di accettare espressamente l'accordo in parola; e che, a tutt'oggi, non esiste almeno per gli eletti nelle rsu mandato imperativo.

5. Punto 5: rsa ed efficacia della contrattazione collettiva aziendale.

Sulle rsa il Punto 5 dell'Accordo interconfederale è ben più articolato e complesso. Parte con un'espressione che ne dovrebbe condizionare l'applicabilità, cioè "*in caso di presenza delle rappresentanze sindacali costituite ex art. 19 legge n. 300/70*", ma non risulta del tutto chiara a prima lettura, perché sembrerebbe suggerire che, se ci sono rsa conviventi con rsu, esse, comunque, prevalgono. Ma il fatto è che, proprio per quanto scritto e consacrato da Cgil, Cisl, Uil, senza mai essere rimesso in discussione, le rsa avrebbero dovuto da tempo cedere il posto alle rsu; peraltro questo non è successo, perché le rsa sono sopravvissute, fino a costituire la regola formalizzata in un'intera categoria come quella del credito. Quindi questo punto 5 tende a farsi carico di quel che di diritto è un ritardo "patologico" nel programmato processo di transizione dalle rsa alle rsu, con un potenziale contro-effetto, cioè di elevarlo a mezzo di presenza alternativo, dotato dello stesso potere negoziale dell'altro; e lo fa non solo attribuendo loro l'identica legittimazione negoziale delle rsu, cioè esclusiva, senza dover coinvolgere formalmente le oo.ss. territoriali, cosa qui meno eclatante, trattandosi di loro emanazioni.

Il titolo rimane sempre quello di cui all'art. 19 dello Statuto, la sua lett. b), per cui occorre aver sottoscritto un contratto, anche solo aziendale, sicché questo percorso, diversamente da quello "aperto" delle rsu, rimane formalmente "chiuso", sì da poter al limite essere preferito proprio a questo scopo.

Come ovvio anche qui c'è da risolvere il problema di un eventuale conflitto intersindacale, che sarebbe più evidente e percepibile, perché non "interno" alle rsu, ma "esterno" fra le rsa. Il principio chiamato in causa è pur sempre quello della maggioranza, adattato al caso, per cui i *"contratti collettivi aziendali esplicano pari efficacia se approvati dalle rappresentanze aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme a altre, risultino destinatarie delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente dall'azienda"*. Solo che così tutto resterebbe "in famiglia", senza concedere alcuna voce in capitolo ai componenti di organizzazioni sindacali senza titolo per costituire le rsa e ai non sindacalizzati, per cui una volta firmati secondo la regola sopra vista, i contratti debbono essere sottoposti ad un *referendum "promosso dalle rappresentanze sindacali aziendali"*, ma non automaticamente, bensì solo "a seguito di una richiesta avanzata entro 10 giorni dalla conclusione del contratto, da almeno una organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30% dei lavoratori dell'impresa". Il *quorum* costitutivo è quello stesso richiesto per le elezioni delle rsu dall' Accordo interconfederale del dicembre 1993, parte seconda, punto 2, vale a dire il *"50% più uno degli aventi diritto al voto"*, con il *quorum* deliberativo dato *"dalla maggioranza semplice dei votanti"*.

Dopotutto è sempre la maggioranza dei lavoratori a dire la sua, perché è sempre richiesta per rendere valide sia le elezioni delle rsu, sia le consultazioni referendarie per le rsa. Ma le differenze sono evidenti. Le rsu devono essere elette con la partecipazione di almeno il 50% più uno dei lavoratori aventi diritto al voto; una volta elette sono titolate almeno per la durata di tre anni, a' sensi del loro accordo, parte prima, punto 6; sono organi collegiali che, salvo quanto stabilito sempre dal loro accordo, parte prima, punto 7 (*"Le decisioni relative a materie di competenza delle rsu sono assunte dalle stesse in base ai criteri previsti da intese definite dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori stipulanti il presente accordo"*), decidono con il 50% più uno dei componenti. A conti fatti possono esprimersi al limite con maggioranze pari a circa un quarto dei lavoratori: elette con almeno il 50% più uno dei lavoratori aventi diritto al voto e deliberanti con almeno il 50% più uno dei componenti.

Invece, le rsa possono essere semplicemente designate, essendosi letteralmente liquefatta quell'espressione *"su iniziativa dei lavoratori"*, che democratizza l'apertura dell'art. 19 dello Statuto; sono organi dotati dell'identità, struttura e dinamica stabilite dagli statuti delle rispettive oo.ss., sicché le loro decisioni sono assumibili separatamente, secondo le regole proprie a ciascuna di esse, per poi venire assemblate in forza del

peso ponderato delle stesse, in termini di deleghe acquisite nell'anno precedente; sono tenute a sottoporre a ratifica referendaria l'accettazione della bozza di contratto aziendale, a richiesta di "almeno" una organizzazione sindacale firmataria dell' Accordo (che sarà di norma quella la cui rsa è rimasta in una condizione di minoranza non determinante, ma anche, in via eccezionale – conclusione non esclusa né dalla lettera, né dalla *ratio* pro-associativa – una organizzazione territoriale "tradita" dalla sua rsa, se pur, poi, sono le stesse rsa a dover prendere l'iniziativa – congiuntamente? – per la consultazione dei lavoratori) con a termine di decadenza 10 giorni dalla conclusione del contratto, comprensibile e giustificabile se applicato alle oo.ss., ma non altrettanto una volta esteso pari pari all'altra possibilità di attivazione del *referendum*, cioè la domanda del 30% dei lavoratori dell'impresa, rispetto ai quali bisognerebbe partire dalla pubblicità data al testo e, comunque, scontare la difficoltà di raccogliere adesioni *contra omnes*, impresa, oo.ss., rsa. Qui, a conti fatti, le rsa potrebbero esprimersi con maggioranze dei lavoratori non calcolabili a priori, dipendendo dal rapporto lavoratori/sindacalizzati il peso relativo del 50% più uno delle deleghe; ma sarebbero esposte a eventuali consultazioni referendarie, valide se partecipate dal 50% più uno dei lavoratori aventi diritto al voto e positive se concluse col 50% più uno dei sì.

Quel che resta comune è l'intento di avere una benedizione democratica nell'una e nell'altra ipotesi: necessaria e spostata a monte in sede di elezione dell'agente contrattuale, con una delega in bianco per l'intera durata della consiliatura, per le rsu; eventuale e collocata a valle con l'indizione del *referendum*, con una ratifica specifica e puntuale, per le rsa. Il che trova conferma laddove sempre il punto 5 sancisce che "*Ai fini di garantire analoga funzionalità alle forme di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, come previsto per le rappresentanze sindacali unitarie anche le rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, quando presenti, durano in carica tre anni*".

6. Punto 6: le clausole di tregua sindacale.

Se si dovesse usare un proverbio popolare estremamente suggestivo, a proposito del punto 6 verrebbe da dire che "qui casca l'asino", perché quel che per difetto intrinseco costituisce l'elemento estremamente scivoloso di un sistema sindacale non solo pattizio, ma privo per consolidato orientamento del Giudice delle leggi del monopolio dello sciopero, è proprio l' "*esigibilità degli impegni assunti*". Tenuto conto di tutto il fracasso sollevato dalla famosa clausola di responsabilità lanciata col contratto di Pomigliano e ripresa con quello di Mirafiori, spinta

oltre il confine della responsabilità oggettiva e sanzionata fino a far dubitare della sua legittimità, non per la penalizzazione in tema di diritti sindacali convenuti in più rispetto a quelli statutori, ma per la risolubilità degli stessi contratti; tenuto conto di tutto questo, la dice lunga la formulazione del punto in parola: si limita a prevedere che *"eventuali clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori"*. Prevedibile, ma eccessivo, perché, – se nonostante un tambureggiare insistente, proveniente più da sinistra che da destra, secondo una pluridecennale esperienza radicata in una ben individuabile diversità ideologica e politica circa la dialettica fra sindacato e singolo – titolare del diritto di sciopero è e deve rimanere il *quisque de populo*, non è escluso *a priori* che l'esercizio possa trovare limiti compatibili con l'attribuzione della titolarità, posti da un contratto collettivo di cui il singolo usufruisce.

Se da un lato c'è da prendere atto del richiamo da un esilio al limite infamante delle clausole di tregua sindacale, rimane che, essendo previste come eventuali, sottintendono l'opinione evidentemente condivisa, dell'esistenza non di un dovere di pace implicito, cioè incorporato nello stesso sinallagma del contratto collettivo, ma solo di uno esplicito, di cui sia puntualizzato l'*an*, il *quantum* ed il *quomodo*. Dando anche per scontato che tali clausole saranno inserite, certo l'aver contemplato solo un dovere di pace esplicito, facendo oggetto dello scambio di volta in volta in gioco anche quell'elemento necessario per garantire un reciproco affidamento sistemico, appare chiaramente un segno di perdurante immaturità.

Senza dedicare neppure una parola al contenuto del dovere di pace sindacale, un *mix* di astensione da propri comportamenti e di influenza su comportamenti altrui, è opportuno ritornare sui soggetti vincolati dalle clausole di tregua sindacale, così come risultanti dal testo, cioè *"tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori"*, cioè le rsu e le rsa, siano state quest'ultime favorevoli o contrarie ai contratti che le contengono, ma comunque approvati *ex* punto 5 dell'accordo; e le associazioni sindacali non solo *"firmatarie del presente accordo"* – cioè le oo.ss. facenti capo a Cgil-Cisl-Uil – ma anche *"operanti all'interno dell'azienda"*. Stando alla lettera se una Federazione di Cgil-Cisl-Uil non è tale, vale a dire non ha diritto ad una rsa, presupposto tecnico-giuridico per cofondare e cogestire la rsu di quella particolare azienda, non è tenuta a rispettare una clausola peraltro non sottoscritta. Cosa affatto

scontata, ma anche relativamente superflua, perché, clausola di tregua o meno, la strada da percorrere e percorsa da chi è fuori non è né esclusivamente, né prevalentemente la chiamata alle armi dei propri fedeli, costosa e dubbia, ma la citazione in giudizio dell'impresa, per aver proceduto ad un'applicazione generalizzata del contratto aziendale, forzandone la portata soggettiva.

7. Punto 7: la contrattazione collettiva aziendale "in deroga".

Al punto 7, ritorna quella disciplina sulla contrattazione collettiva aziendale "*in deroga*" prevista dall'accordo interconfederale dell'aprile 2009 ed introdotta "a sanatoria" del contratto di Pomigliano del giugno 2010 – che l'aveva utilizzata a suo favore – nell'accordo Fim, Uilm, Federmeccanica e Assital del settembre 2010. Nella soluzione compromissoria raggiunta, alla concessione della Cisl in termini di conferma di un sistema articolato, con un equilibrio fra i due livelli rimasto sostanzialmente immodificato, fa da contraltare l'apertura della Cgil in materia, con una formula tanto generica da risultare addirittura indeterminata, ma che, in realtà, implica una totale apertura di credito alla contrattazione nazionale, sì da non suscitare reazioni da parte delle categorie più restie. Così il primo paragrafo del punto 7 recita testualmente: "*i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi... possono pertanto definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro*".

Questo per il futuro, ma per il presente il disposto si fa assai più rigido, stabilendo, nel testo corretto il 14 luglio 2011, il quale, erroneamente, chiamava in causa le organizzazioni sindacali territoriali confederali invece che categoriali, "*Ove non previste ed in attesa che i rinnovi definiscano la materia nel contratto nazionale collettivo di lavoro applicato nell'azienda, i contratti collettivi aziendali conclusi con le rappresentanze sindacali operanti in azienda d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali di categoria espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale, al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa, possono definire intese modificative con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro. Le intese modificative*

così definite esplicano l'efficacia generale come disciplinata nel presente accordo".

A leggere questo testo può nascere il sospetto che tutto il discorrere sul suo carattere non retroattivo, tale da non poter essere fatto valere a copertura di quegli accordi di Pomigliano e di Mirafiori nati come contratti aziendali sia superato dal quel *"Ove non previste"*, perché, come ricordato, l'accordo metalmeccanico del settembre 2010 contempla già la contrattazione collettiva aziendale *"in deroga"*. Ma anche a prescindere dal fatto che ad essere in discussione sono ormai i contratti di primo ed unico livello che ne hanno preso il posto, con sul tavolo il problema del rispetto o meno dell'art. 2112 c.c. in tema di trasferimento d'azienda, rimane sempre che quell'accordo era e resta separato, sì da non poter essere considerato oggetto del richiamo, forse buttato lì con riferimento al caso Fiat, ma senza alcun effetto sanante.

D'altronde, per l'oggi il regime previsto appare restrittivo, sia con riguardo ai presupposti ed ai contenuti, anche se espressi in termini facilmente estendibili; sia, soprattutto, con rispetto ai soggetti, perché sono *"le rappresentanze sindacali operanti in azienda"*, ma d'intesa *"con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del presente accordo interconfederale"*, senza che venga prevista alcuna entrata in funzione del principio di maggioranza, sì da richiedersi alla fin fine l'unanimità. Si potrebbe anche pensare ad una sorta di rinvio implicito ai punti 4 e 5, ma ciò è da escludere perché proprio a questo diverso processo decisionale viene ricollegata *apertis verbis "l'efficacia generale come disciplinata nel presente accordo"*: insomma, *hic et nunc*, esiste e può essere esercitato un potere di veto insuperabile, passaggio rivelatosi probabilmente necessario per dare semaforo verde ad un *"istituto"* così controverso.

Il prudente approccio alla contrattazione collettiva *"in deroga"*, che a dire il vero non rende giustizia all'effettiva portata tecnico-giuridica dell'innovazione, fa il paio con l'assoluto silenzio riguardo a quanto previsto dall'accordo interconfederale dell'aprile 2009, n. 4, circa *"l'elemento di garanzia retributiva"*. Sul presupposto di uno spostamento del punto di equilibrio del sistema, dal nazionale all'aziendale, vi era previsto un meccanismo destinato ad ammortizzare il *gap* esistente in termini di copertura fra l'uno e l'altro livello: i contratti nazionali di categoria avrebbero potuto riconoscere *"un elemento di garanzia retributiva a favore dei dipendenti di aziende prive di contrattazione di secondo livello e che non percepiscono altri trattamenti economici individuali o collettivi oltre a quanto spettante per contratto collettivo nazionale di categoria"*.

Può ben essere che un tale meccanismo risultasse difficilmente praticabile e/o addirittura controproducente, disincentivando invece che

incentivando la contrattazione aziendale, ma, comunque, pare del tutto sintonico rispetto al venir meno di quel presupposto, perché nell'accordo sotto esame, non c'è affatto un apprezzabile spostamento del punto di equilibrio dall'uno all'altro livello, tale non potendosi considerare a tutt'oggi la prudente apertura di cui al punto 7. Occorre ripetere e sottolineare a tutt'oggi, perché è ben possibile che questa breccia venga allargata dalla contrattazione collettiva nazionale, sì da spostare decisamente e significativamente quel punto di equilibrio del sistema di cui si è parlato, ma se così fosse, sarebbe necessario ritornarvi sopra a livello interconfederale, per impedirne uno sviluppo anarchico.

8. Punto 8: l'incentivazione della contrattazione aziendale.

Non poteva mancare quella sorta di mantra che ormai è diventata la chiamata in causa del Governo, per un'incentivazione fiscale e contributiva della retribuzione variabile, considerata la vera e propria forza motrice della contrattazione collettiva aziendale. Di questo si fa carico il punto 8, il quale, dando atto dell'esperienza positiva fin'ora avuta, usa un linguaggio forte, consapevole del "favore" fatto al Governo stesso con questo accordo, vantato dall'intera compagnia cantante come un grande successo politico: vanno incrementate, rese strutturali, certe e facilmente accessibili *"tutte le misure ... volte ad incentivare ... la contrattazione di secondo livello che collega aumenti di retribuzione al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese fra le parti in sede aziendale"*.

Per chi si ostina a vivere in un passato imbalsamato, si da considerare attuale quel sistema sindacale forgiato nel calore della stagione della "conflittualità permanente", con una contrattazione sempre rilanciata da un livello all'altro, secondo una spirale inflazionistica che trovava la sua parola d'ordine nel "salario variabile indipendente", dovrebbe suonare da sveglia questa mutazione, figlia di un'altra, cioè da una visione antagonista alimentata da una netta ed insanabile contrapposizione rispetto all'impresa ad una più o meno diffusa consapevolezza che *vis-à-vis* della propria datrice di lavoro non vale certo *mors tua, vita mea* ma *vita tua, vita mea*. Ma, a prescindere da questa digressione, c'è da sottolineare come la posizione sindacale resta del tutto invariata, perché la sola via aperta deve essere e restare quella contrattuale, ad esclusione di qualsiasi iniziativa unilaterale dell'impresa, proprio perché trattasi di misure finalizzate all'incentivazione della

contrattazione collettiva aziendale ancor prima che della produttività/redditività aziendale.

Non si deve certo sottovalutare l'importanza di queste misure, riprese dal Governo nel decreto legge sulla manovra, ma l'impressione è che sia la modulazione dell'organizzazione a misura della peculiarità dello specifico processo/prodotto a contare, con conseguente necessità di adattarvi la disciplina del rapporto di lavoro, senza che di per sé sola risulti decisiva la possibilità di incrementare la produttività/redditività aziendale per via di una retribuzione variabile meno pesante in costo per l'azienda, ma più pesante in reddito per i lavoratori.

9. Contratto o legge.

Arrivati alla fine non resta che tornare all'inizio, per chiedersi quanto e come l'accordo in parola costituisca una risposta ai problemi sollevati dal caso Fiat: sia chiaro non a quelli concreti, attualmente di fronte ai giudici, per i quali, a giudizio di chi scrive, niente viene aggiunto o tolto all'*acquis* ormai maturato; ma quelli astratti, riproducibili e riproponibili per una qualsiasi altra impresa che finisca per ritrovarsi nella stessa situazione.

Una premessa è necessaria, perché pre-condiziona la stessa effettività dell'accordo. Se la Fiom si adeguasse, chinando il capo di fronte al *diktat* della Cgil, così come incorporato nell'accordo interconfederale, si creerebbe uno stato di fatto tale da rendere del tutto marginale il rischio di un conflitto tipo Fiat, confinandolo a sindacati o gruppi minoritari, rimasti fuori dalle rsu; questo, però, a regime, perché nell'attuale fase transitoria, un contratto aziendale "in deroga", deve essere approvato congiuntamente dalle rappresentanze sindacali aziendali e dalle oo.ss. territoriali.

Si può proseguire oltre. Se la Fiom continuasse a chiamarsi fuori dal contratto nazionale collettivo, *rebus sic stantibus*, resterebbe priva del titolo previsto dall'art. 19, lett. b); né, a' sensi dell'insegnamento del Giudice delle leggi, potrebbe acquisirlo per via di un riconoscimento effettuato dallo stesso contratto nazionale non sottoscritto. Peraltro resterebbe senza diritto a far ricorso allo Statuto, ma con il potere fattuale di sollecitare i suoi iscritti a far valere l'inefficacia soggettiva del contratto da lei rifiutato. Certo, la Fiom potrebbe recuperare quel titolo col contratto aziendale collettivo; solo che, intanto, dovrebbe, comunque, osservare il percorso procedimentale e sostanziale posto dal contratto nazionale all'aziendale e, poi, non solo rispettare il principio di maggioranza, così come formulato dai punti 4 e 5 dell'accordo interconfederale, ma anche sottoscrivere il contratto aziendale, lo condivide o meno.

Quanto all'efficacia del contratto aziendale, non è affatto detto che basti concluderlo a' sensi dei punti 4 e 5 dell'accordo interconfederale sotto esame per poter contare su quella forza espansiva che vi è affermata e celebrata. L'accordo vale solo per chi l'ha concluso, a meno che, come già detto, non si affermi un indirizzo giurisprudenziale che reinterpreti il diritto vigente o passi un intervento legislativo, nel senso di riconoscergli un'efficacia *ultra partes*.

Il che, però, finisce sempre per cozzare contro il muro dell'art. 39 Cost. Come ricordato sopra, non solo e non tanto nei confronti dei suoi commi 2 e ss., che pur non possono essere così facilmente *bypassati*, offrendo sì un argomento vero per cui riguarderebbero esclusivamente il contratto categoriale, ma non risolutivo, essendovi sancito il principio generale di un preciso ed inscindibile rapporto fra rappresentanza associativa-proporzionale ed efficacia *ultra partes*. E verrebbe da aggiungere che se è fuor di dubbio che il 39, commi 2 e ss. è costruito a misura del contratto categoriale, lo è perché i padri costituenti, figli ribelli del sistema corporativo, neanche se lo immaginavano il contratto aziendale; ma se, portando il discorso all'estremo, come è d'uso fare per falsificare un risultato, il contratto categoriale si riducesse a poco o niente, sostituito da una fitta rete di contratti aziendali, tutti dotati di un'efficacia *ultra partes*, acquisita secondo criteri e metodi simili a quelli di cui ai punti 4 e 5, ci troveremmo di fronte ad una autentica operazione *in fraudem constitutionis*.

A subire un *vulnus* sarebbe anche e soprattutto l'art. 39, co.1, com'è stato ricostruito, consacrato, mitizzato da un pluridecennale lavoro dottrinale e giurisprudenziale, facendone il supporto dell'intero sistema di "fatto", *extra se non contra constitutionem*, qui declassata a mera Costituzione "formale", superata e sostituita da quella "materiale" tutta all'insegna di una promozione senza regolamentazione. Bisognerebbe avere il coraggio di ripartire dalla nostra carta fondamentale, riscrivere quei co. 2 e ss. che odorano da tempo come cadaveri insepolti e ricomporre la frattura fra il co.1 e quelli successivi novellati. Bisognerebbe, ma chi tocca i "Principi fondamentali" è morto, alibi ottimo per chiunque viva di rendita su un passato che solo ai suoi occhi non passa.